

Ansprechpartner/-in in der DIHK:

Kathrin Andrae (andrae.kathrin@dihk.de), Malte Weisshaar (weisshaar.malte@dihk.de)

## Staatsfinanzen: Vorfahrt für Investitionen und nachhaltige wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Flüchtlingskrise, Covid-Pandemie, der russische Angriffskrieg in der Ukraine – die EU und ihre Mitgliedstaaten befinden sich seit Jahren im Krisenmodus. Die Anforderungen erfordern eine hohe Resilienz der Mitgliedstaaten und der EU als einheitlichem Wirtschaftsraum. Hierzu leistet eine verantwortungsvolle, nachhaltige Haushaltspolitik einen wichtigen Beitrag. Sie schafft einen finanziellen Spielraum, um mit öffentlichen Investitionen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen zu stärken und ihnen bei unverschuldeten Krisen Hilfe zu leisten. Hinzu kommen die mit der Transformation der Wirtschaft zur Klimaneutralität verbundenen Herausforderungen. Die Transformation fordert viele Unternehmen, weil sie in einem intensiven globalen Wettbewerb mit Unternehmen aus Ländern mit geringeren Klimaschutzanforderungen stehen. Je tragfähiger die öffentlichen Haushalte aufgestellt sind, desto handlungsfähiger sind die Mitgliedstaaten und die EU.

Unternehmen sind auf leistungsstarke Infrastrukturen angewiesen. Diese ermöglichen es Produkte, Waren und Dienstleistungen für die relevanten Märkten zur Verfügung zu stellen. Unternehmen brauchen eine zuverlässige Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen, schnelles Internet und moderne, leistungsfähige Bildungseinrichtungen. Diese Infrastrukturen können dauerhaft nur dann auf einem leistungsfähigen Niveau angeboten werden, wenn kontinuierlich in sie investiert wird. Eine Stärkung der öffentlichen Investitionen erhöht daher die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland und die Marktchancen und letztlich den Markterfolg der Unternehmen. Über eine höhere Wertschöpfung, höhere Erträge der Unternehmen und eine höhere Beschäftigung kann dann perspektivisch die Stabilität der Staatsfinanzen gesichert werden.

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Schuldenabbau und Wettbewerbsfähigkeit der Nationalstaaten unter dem überarbeiteten Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt vorantreiben (DE+EU)
- Nachhaltige Staatsfinanzen sichern (DE)
- Öffentliche Haushalte in Deutschland nachhaltig aufstellen und Vorfahrt für öffentliche Investitionen gewährleisten (DE)
- Kommunale Finanzkraft nachhaltig stärken (DE)
- EU-Hilfsfonds Next Generation EU sorgfältig evaluieren (EU)
- Kurze Bewilligungsverfahren und effektive Erfolgskontrolle bei Förderprogrammen durchsetzen (EU)
- Einfache und transparente Einnahmen für die Europäische Union sicherstellen (EU)

### **Schuldenabbau und Wettbewerbsfähigkeit der Nationalstaaten unter dem überarbeiteten Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt vorantreiben (DE+EU)**

Die Einführung des Euro vor 25 Jahren markierte den Beginn einer neuen Ära für die wirtschaftliche und politische Integration in Europa und die Bedeutung des europäischen Wirtschaftsraumes. Die Stabilität der gemeinsamen Währung ist eng mit der Haushalts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten verbunden. Ohne zielgerichtete und verbindliche Haushalts- und Schuldenregeln ist eine solide Finanzpolitik im Euro-Raum unmöglich. Die EU hat 2024 ihre bestehenden Regeln zur fiskalischen Überwachung („Economic Governance“) überarbeitet. Ziel ist es, dass die Mitgliedstaaten mit den angepassten Vorgaben ab dem Jahr 2025 den Stabilitäts- und Wachstumspakt wieder einhalten. Festgehalten wird an den Konvergenzkriterien einer maximalen öffentlichen Verschuldung von 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und eines maximalen jährlichen Finanzierungsdefizit von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die Neuregelung verbindet mehr Flexibilität mit einer strengeren Durchsetzung des zwischen der EU-Kommission und dem jeweiligen Mitgliedstaat Vereinbarten. Dafür sollen bilaterale Vereinbarungen zwingend einzuhalten sein.

Eine übermäßige, regelwidrige Verschuldung eines EU-Mitgliedstaaten sollte effektiv geahndet werden. Wenn bilaterale Vereinbarungen nicht eingehalten werden, sollten zwingend Defizitverfahren eröffnet und bei fortgesetzt fehlender Rechtstreue finanzielle Strafen verhängt werden.

### **Nachhaltige Staatsfinanzen sichern (DE)**

Unternehmen sind auf langfristig sichere Rahmenbedingungen angewiesen, um in den Auf- und Ausbau ihrer Standorte zu investieren, Innovationen voranzubringen und Arbeitsplätze zu schaffen. Voraussetzung dafür ist, mit einer nachhaltigen Finanzpolitik die Glaubwürdigkeit der Märkte in den Euro abzusichern. Ein zentrales Element einer solchen Politik sind Fiskalregeln. In ihrer unterschiedlichen Gestalt sorgen sie für Haushaltsdisziplin, indem sie Grenzen für staatliche Ausgaben und die Kreditfinanzierung (bzw. Defizite) setzen. In Deutschland folgt aus der Schuldenbremse, dass öffentliche Ausgaben grundsätzlich mit den laufenden verfügbaren Einnahmen zu finanzieren sind. Die seit 2009 im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse sorgt für Glaubwürdigkeit und Vertrauen in die Finanzpolitik und ermöglicht damit funktionierende Märkte, die für Unternehmen unabdingbar sind.

Die Schuldenbremse begrenzt die Neuverschuldung des Bundes und der Länder und trägt dazu bei, die Staatsverschuldung langfristig auf einem tragbaren Niveau zu halten und so letztlich die Steuerbelastung für die Unternehmen zu begrenzen. Die Herausforderungen für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft hat die Schuldenbremse bisher gemeistert. Sie hat in den Zeiten, in denen dies notwendig war, durch die Möglichkeit eines stärkeren finanziellen Engagements des Staates zur Sicherung der Wirtschaft beigetragen. Eine etwaige Reform der Schuldenbremse sollte ihre stabilisierende Wirkung nicht in Frage stellen, denn die Unternehmen vertrauen auf verlässliche wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen. Vielmehr geht es darum, ihre Flexibilität zu stärken, um in Krisenzeiten eine angemessene fiskalische Reaktion zu ermöglichen.

## Öffentliche Haushalte in Deutschland nachhaltig aufstellen und Vorfahrt für Investitionen gewährleisten (DE)

Eine zukunftsgerichtete Wirtschaftspolitik erfordert neben stabilen Staatsfinanzen eine nachhaltige Wachstumsstrategie, die vor allem Investitionen in Infrastrukturen, Bildung und Forschung induziert. Fortschritte bei der Konsolidierung öffentlicher Haushalte basierten bis zum Ende des vorigen Jahrzehnts vor allem auf hohen, wachstumsgetriebenen Steuereinnahmen und den Renditen einer langen Phase niedriger Zinsen.

Angesichts der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie und des Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine musste die Schuldenbremse ausgesetzt und ein hoher Anteil der staatlichen Ausgaben mit Krediten finanziert werden.

Zwar wurden die öffentlichen Investitionen bereits erhöht. Auf diese Ausgaben sollte in den öffentlichen Haushalten aber ein größerer Fokus gelegt werden, damit die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nachhaltig verbessert werden können. Wichtig ist, dass die Umsetzung von öffentlichen Investitionsprojekten auf allen staatlichen Ebenen wesentlich schneller und mit weniger Bürokratie erfolgt.

Steigende Zins- und Tilgungslasten der öffentlichen Haushalte schmälern deutlich die Investitionsmöglichkeiten und damit die Verbesserung der wirtschaftlichen Standortbedingungen für Unternehmen. Eine Priorisierung öffentlicher Ausgaben für mehr Wachstum ist deshalb unerlässlich. Nur mit einem stabilen, nachhaltigen Wirtschaftswachstum wird eine hinreichend gute Einnahmehasis für die öffentlichen Haushalte erreicht. Investitionen in Infrastruktur wie Straßen,

Stromnetze, digitale Netze sind unerlässlich für das Funktionieren einer modernen Wirtschaft. Sie schaffen die physischen Grundlagen, die Unternehmen und ihre Mitarbeiter benötigen, um produktiv zu sein und sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten. Investitionen in Forschung und Entwicklung oder erneuerbare Energien tragen dazu bei, Grundlagen für zukünftiges Wachstum zu schaffen.

Wichtig bleibt, dass die Finanzierung dieser Investitionen auf nachhaltige Weise erfolgt. Dem gesamten Staat stehen enorme Mittel zur Verfügung, um seine Aufgaben zu finanzieren. Im Jahr 2008 betragen die gesamtstaatlichen Steuereinnahmen rd. 560 Mrd. Euro. 2025 werden allen staatlichen Ebenen mehr als 1.000 Mrd. Euro zur Verfügung stehen. Zudem gibt es im Energiebereich mit dem Sondervermögen „Klima- und Transformationsfonds“ (KTF) ein Investitionsbudget, das jedes Jahr über eigene Einnahmen aus dem CO<sub>2</sub>-Zertifikatehandel und der CO<sub>2</sub>-Steuer verfügt. Die Höhe der im KTF vorgesehenen Ausgaben – zum Beispiel für die Finanzierung von Förderprogrammen – sollte durch die beschriebenen Einnahmen des Fonds gedeckelt sein. (vgl. Kapitel „Energie- wende zum Erfolg machen“). Auch die erhöhten Verteidigungsausgaben werden bis 2027 aus einem kreditfinanzierten Sondervermögen „Bundeswehr“ geleistet. Diese Mittel sollten aktuell ausreichen, um bei einer zugleich vorzunehmenden stetigen Aktualisierung von Prioritären bei den öffentlichen Ausgaben die Haushalte nachhaltig aufzustellen. Denn jedes neue Sondervermögen, das seine Ausgaben ausschließlich oder überwiegend mit Kreditaufnahmen finanziert, kann zukünftig zu höheren Steuerbelastungen für Unternehmen führen. Es bedarf

auf jeden Fall zudem moderner Institutionen und gut funktionierender Verwaltungen, um die vorhandenen finanziellen Mittel effektiv und effizient einzusetzen. Verbesserte Rahmenbedingungen sorgen dann auch dafür, dass die Unternehmen mehr investieren und ein höheres Wirtschaftswachstum zur Sicherung des Wohlstands erreicht wird.

### **Kommunale Finanzkraft nachhaltig stärken (DE)**

Gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft setzen in allen Regionen des Landes eine leistungsstarke öffentliche Infrastruktur und effizientes Verwaltungshandeln voraus. Die Realität sieht anders aus: Unternehmen machen zunehmend die Erfahrung, dass die Finanzkraft ihrer Standorte in Deutschland sehr unterschiedlich ist. Dadurch kommt es zum Teil zu erheblichen regionalen Unterschieden in der Ausstattung mit öffentlicher Infrastruktur und wirtschaftsnahen öffentlichen Dienstleistungen. Die Länder sollten ihre finanziellen Spielräume noch stärker nutzen, um in die Infrastruktur und die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung zu investieren. Die Länder sind grundsätzlich gefordert, sich ihrer im Grundgesetz verankerten Verantwortung für die kommunalen Haushalte und damit für die Qualität der kommunalen Standortbedingungen für die Wirtschaft zu stellen.

Bereits vor der Corona-Pandemie und den aktuellen, durch den Krieg in der Ukraine und weiteren geopolitischen Krisen entstandenen Herausforderungen konnten zahlreiche Kommunen ihren Haushalt nicht ausgeglichen bzw. nachhaltig gestalten. Viele Kommunen haben deshalb die Hebesätze von Gewerbe- und Grundsteuer erhöht – und belasten damit Unternehmen. Die Einnahmehasis der

Kommunen sollte deshalb reformiert werden (vgl. Kapitel „Steuerpolitik“). Ziel der Reform sollte sein, stabile wirtschaftskraftbezogene Einnahmen zu generieren, ohne dass die Steuerbelastung für die Unternehmen insgesamt steigt.

Die Leistungsfähigkeit von Kommunen könnte verbessert werden, wenn Kommunen häufiger und intensiver kooperieren. Stärker genutzt werden sollten zudem öffentlich-private Partnerschaften. So könnten langfristige Kooperationen zur Bereitstellung und Bewirtschaftung öffentlicher Infrastruktur entstehen, bei der die privaten Partner die erforderlichen Leistungen über den gesamten Lebenszyklus eines Projekts erbringen und auch verantworten.

### **EU-Hilfsfonds Next Generation EU sorgfältig evaluieren (EU)**

Die EU hat auf die ökonomischen Herausforderungen in der Corona-Pandemie mit dem Corona-Wiederaufbauprogramm "Next Generation EU" (NGEU) reagiert. Dort stehen bis 2026 648 Milliarden Euro für Zuschüsse und Kredite bereit, mit denen Projekte in den Mitgliedstaaten unterstützt werden. Von den Mitgliedstaaten beantragte Gelder werden nur freigegeben, wenn die vereinbarten Meilensteine nachweislich erreicht werden und die Wirtschaft hiervon profitieren kann. Mitgliedstaaten verpflichten sich zu Reformen und Investitionen, deren Umsetzung engmaschig von der EU-Kommission überprüft wird.

Da die EU-Kommission die Mittel des NGEU am Kapitalmarkt aufnimmt, ist es wichtig, dass die Mittel überwiegend investiv eingesetzt werden. Unternehmen sollten unmittelbar von mit diesen Mitteln verbesserten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen profitieren, weil sie auch den größten Teil der

zukünftigen Finanzierungslast dieses Hilfsfonds in Form von Tilgungen und Zinszahlungen tragen.

Weil Deutschland einen höheren Finanzierungsanteil am Fonds NGEU trägt, werden die finanziellen Spielräume der nationalen öffentlichen Haushalte eingeengt. Es ist deshalb im Interesse der hiesigen Unternehmen, dass die Einrichtung und eine effiziente, zielgerichtete Mittelvergabe des NGEU sorgfältig evaluiert werden – spätestens am Ende der Laufzeit von NGEU im Jahr 2026. NGEU muss nachweisen, dass die in den Mitgliedstaaten finanzierten Investitionen und Reformen Wachstum generieren, das zur Bedienung der zukünftigen Finanzierungslasten beiträgt. Falls nach 2026 über eine Verlängerung der kreditfinanzierten Unterstützungsfazilität diskutiert wird, sollte dies unter Beachtung der Evaluierungsbefunde stattfinden.

Das beim NGEU angewendete „Performance-based Budgeting“ sollte auf andere Politikbereiche ausdehnt werden. Dieses Ziel verfolgt auch das „Europäische Semester“, bei dem die reguläre Vergabe von EU-Mitteln – wie z.B. aus dem Strukturfonds – an die Umsetzung von Reformen oder den Abbau von Schulden gebunden wird. Spätestens mit dem nächsten Mehrjahres-Finanzrahmen ab 2028 sollte so die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten europäischen Wirtschaftsraumes gestärkt werden, wovon insbesondere die Unternehmen in Deutschland profitieren werden.

#### **Kurze Bewilligungsverfahren und effektive Erfolgskontrolle bei Förderprogrammen durchsetzen (EU)**

Bei der Überprüfung des Erfolgs von regulären Förderprogrammen der EU-Kommission

steht derzeit vor allem die Frage im Vordergrund, ob die Vergaberegeln eingehalten wurden. Die aus Sicht der Unternehmen wichtigeren Frage, ob mit dem Einsatz der Fördergelder die Ziele erreicht wurden, erhält bisher zu wenig Aufmerksamkeit. Eine unabhängige Evaluierung des Mitteleinsatzes, einschließlich der Verwaltungskosten, ist entscheidend für dessen Effektivität und für ein eventuell erforderliches Nachsteuern. Deshalb sollte die EU-Kommission anhand im Vorhinein definierter, messbarer Kriterien überprüfen, in welchem Ausmaß EU-geförderte Projekte die Wettbewerbsfähigkeit in einem Mitgliedstaat steigern. Ein effektives Controlling sollte sicherstellen, dass EU-Mittel sparsam und mit dem größtmöglichen wirtschaftlichen Nutzen für Unternehmen eingesetzt werden. Bei jedem Projekt sollte geprüft werden, in welchem Umfang privates Kapital einbezogen werden kann, z.B. in Form öffentlich-privater Partnerschaften.

#### **Einfache und transparente Einnahmen für die Europäische Union sicherstellen (EU)**

Der EU-Haushalt finanziert sich aus Beiträgen der Mitgliedstaaten. Als einfach und transparent haben sich dabei die sog. BNE-Eigenmittel erwiesen, die anhand des Bruttonationaleinkommens (BNE) eines jeden Mitgliedstaats berechnet werden und unmittelbar dessen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit widerspiegeln.

Es gibt allerdings eine Vorentscheidung dafür, den finanziellen Mehrbedarf der EU zukünftig durch die Einführung neuer Eigenmittel-Kategorien zu decken, wie zum Beispiel Einnahmen aus dem CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich (vgl. Kapitel „Klimaschutz“).

Zudem hat die EU-Kommission eine EU-Binnenmarktsteuer und eine europäische

Finanztransaktionssteuer angekündigt. Diese Varianten sind komplizierter als die BNE-Eigenmittel und bergen die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten. Denn eine EU-Binnenmarktsteuer trifft eher große Firmensitze, deren Wirtschaftsaktivitäten ungleichmäßig über das Gebiet der EU verteilt sind. Eine EU-Abgabe, die an die Nutzung des Binnenmarktes anknüpft, würde sogar ein Wesenselement der Europäischen Union kostenpflichtig machen. Werden die Finanzierungslasten in der EU zwischen Staaten ungleich verteilt, resultieren daraus unterschiedlich hohe Belastungen für die Steuern zahlenden Unternehmen, was den Wettbewerb der Standorte erheblich negativ beeinflusst. Eine Finanztransaktionssteuer träfe eher große Finanzplätze, über die nur wenige Mitgliedstaaten verfügen.

ENTWURF